

مثبت اعلام کنند تا منافع مالی قابل توجهی به دست بیاورند. آن کسی که ماتریس ارزیابی سدگتوند را مثبت اعلام کرد برای چندریال بیشتر، تشکیلات نمک گچساران را از گزارش ارزیابی حذف کرد تا بتوانند این پول را به او بپردازند. اصلا شما چند طرح ارزیابی محیط زیستی سراغ دارید که رد شده باشد؟ چرا رد نمی شود، چون پیمانکار و ناظر و طرح همه یکی اند.

آن کسی که قرار است سد را بسازد، در جبهه همان کسی است که قرار است ارزیابی محیط زیستی را انجام دهد و به آن کارشناسی کمی خواهد انجام دهمدی گویدمن به بشرطی هزینه ارزیابی را پرداخت می کنم که ماتریس را مثبت اعلام کنید. یعنی نتیجه ارزیابی به نفع من باشد اشخصا این تجربه مستقیم را زمانی داشتم که در سد باراندوز به عنوان کارشناس ارزیابی در حوضه آبریز دریاچه ارومیه فعالیت می کردم و صراحتا ساخت سد روی رودخانه باراندوز را رد کردم. در شرکت مهندسان مشاوره که کاری کردم به صراحت به من گفتند اگر این طرح رد شود نمی توانیم به شما پولی پرداخت کنیم چون در واقع کار فرما هم به ما پولی نخواهد داد. چند درصد هستند که بخواهند از منافع خودشان و در آمد زندگی شان صرف نظر کنند به دلیل اینکه منافع ملی حفظ شود. قوانین ما ضعیف دارد و باعث ترویج فساد و تخلفات می شود.

●●● **لاایحه می گوید که تعارض منافع مساوی فساد نیست. در کنار موضوعاتی که از فساد با منشأ تعارض منافع برشمردید، شکل دیگری از تعارضات منافع در ابعاد کوچکتر وجود دارد که می تواند تأثیرات غیرمالی داشته باشد. مثلا فردی در وزارت بهداشت، سهامدار یک شرکت ساخت دارو است و اگر این فرد از این دارو حتی حمایت لفظی کند در فروش دارو مؤثر است. به نظر می رسد مواردی شبیه این در حوزه محیط زیست و منابع طبیعی وجود داشته باشد. از این موارد سراغ دارید؟**

در این مورد می توان به آزمایشگاه های متمدن سنجش آلودگی اشاره کرد که ممکن است افرادی در سازمان حفاظت محیط زیست خودشان در منافع این آزمایشگاه ها سهیم باشند. یا اینکه مثلا فردی ممکن است از نوعی سم دفع آفات حمایت کند که اتفاقا اثرات آلاینده گی محیط زیستی نیز دارد. در عین حال آن فرد خودش هم در واردات و عرضه این سم منتفع باشد و این سم در ابعاد وسیع در کشور عرضه خواهد شد. بسیاری از شرکت هایی که در واردات سم و کود شیمیایی هستند، حمایت های این چنینی دارند. یا گروه هایی روی ورمی کمپوست سرمایه گذاری می کنند که از نظر محیط زیستی کود بسیار سازگاری است، ولی شکست می خورند. چون مهم ترین تولیدکنندگان کود شیمیایی یعنی پتروشیمی ها که رانت زیادی دارند با لایب دولت را راضی می کنند که مثلا ۵۰۰ میلیارد تومان اعتبار وام برای خرید کود شیمیایی به کشاورزان اعطا کنند. طبیعی است که قیمت کود پایین می آید و کسی ورمی کمپوست نخریداری نمی کند. در مورد خودروهایی هیبرید هم همین اتفاق افتاده که چند وقت قبل مالیات آنها افزایش یافت و مردم به سمت خودروهای هیبرید وارداتی می رفتند چون صرفه اقتصادی داشت. آن وقت کارخانه های خودروسازی داخلی ضرر کردند و فشار آوردند تا مالیات خودروهای هیبرید افزایش پیدا کند. یا مثلا در ایران دو چرخه در کمرك کشور جزو کالاهای لوکس محسوب می شود. چون اگر مابه ترویج دو چرخه سواری بپردازیم و مردم عادت کنند که از دو چرخه استفاده کنند، گروه هایی در این میان ضرر می کنند.

●●● **چه باید کرد؟ در بسیاری از همین مسائل مربوط به تضاد منافع، قانون دور زده می شود، پس اگر قرار باشد فقط یک قانون هم در همین زمینه مدیریت تضاد منافع تصویب شود، ممکن است همین قانون هم دور زده شود.**

خیلی نمی توانیم به این امیدوار باشیم که فقط با قانون بتوانیم مشکلات این کشور را حل کنیم. آیا اعضای یک خانواده می توانند فقط با قانون کنار هم زندگی کنند؟ اگر بین آنها عشق و علاقه نباشد به راحتی می توانند به یکدیگر خیانت کنند. عشق و علاقه و مسائل اخلاقی است که باید جزو فضیلت های غیر قابل معامله باشد. من اگر تمام ثروت دنیا را هم دریافت کنم هرگز فرزند خودم را به کسی عرضه نمی کنم. این به معنای ثروتمند بودن من نیست بلکه به این معناست که فرزندم جزو فضیلت های غیر قابل معامله زندگی من است. ما ساردین، کشور و خانواده مان معامله نمی کنیم اما به راحتی سر کارون، کرخه، تالاب ها، بلوط ها و... معامله می کنیم. این مجال برای ایرانیان فراهم نشده که به جای تست زدن در کسری از ثانیه، بیاموزند چرا باید برای وطن شان حرمت قایل شوند. مواردی را باید از پایه آغاز کنیم. آن وقت مقررات و قوانین می تواند کمک کند. حتما باید با کسانی که خلاف منافع ملی اقدام می کنند برخورد کنیم و از آن طرف هم کسانی که منافع ملی را بر منافع شخصی ترجیح می دهند تشویق کنیم.

●●● **نقش شفافیت و دسترسی به اطلاعات را چگونه ارزیابی می کنید؟**

شفافیت باید درست و دقیق انجام شود. وقتی یک مدیر مسئولیتی را می پذیرد و اموال خود و بستگان درجه یک خود را گزارش می کند و پس از دوران مسئولیتش هم چنین می کند کار درستی است. اگر نهادهای نظارتی بالا دست نظارت دقیقی بر شفافیت داشته باشند، کمک زیادی می کنند. در قراردادهای دولتی هم همین طور است. در قراردادی که منعقد می شود مدیران و بستگان درجه یک آنها باید نفع ببرند.

●●● **دولت وب سایتی را با عنوان «سامانه شفافیت قراردادهای کشور» برای انتشار قراردادهای دولتی راه اندازی کرده است. آیا چنین اقداماتی می تواند جلوی مسائل مربوط به تعارض منافع را بگیرد؟**

می تواند کمک کند. وقتی تیم جدید مدیریت سازمان حفاظت محیط زیست روی کار آمد، اعلام کرد تمام گزارش های ارزیابی روی سایت سازمان حفاظت محیط زیست منتشر خواهد شد. ولی سه سال از روی کار آمدن این تیم می گذرد، چند گزارش روی سایت آمده است؟ رسانه باید پیگیری کند و این فضا برای پیگیری هم باید وجود داشته باشد. واقعا این اتفاق رخ نمی دهد. کوچک ترین اطلاعات مربوط به طرح های انتقال را می گویند محرمانه است و اعلام نمی شود. هیچ کس نمی داند چقدر نیاز آبی مثلا در استان اصفهان برای شرب، صنعت و کشاورزی وجود دارد که برای انتقال ۵۰۰ میلیون متر مکعب آب دیگر برنامه ریزی شده است. بار دیگر منافی مثل افزایش قیمت زمین نصیب یک عده می شود. در همین موقعیت عنوان می شود که چنین اطلاعاتی را اعلام نمی کنیم چون می تواند تنش امنیتی ایجاد کند در صورتی که همین اعلام نکردن اطلاعات باعث می شود افرادی از همین فضا استفاده کنند و قانون را دور بزنند.



«شهرود» درباره ردپای تعارض منافع در قوانین ایران گزارش می دهد

انسداد دوراهی های منفعت شخصی و سازمانی

[شهرود] «دوراهی میان منافع شخصی و

منافع سازمان عمومی که شخص در آن اشتغال دارد، موقعیتی با عنوان تعارض منافع را می سازد. موقعیتی که ایجادکننده فساد است و عموما در رشته های علوم سیاسی بیشترین کاربرد را دارد.» این شاید ابتدایی ترین تعریفی باشد که سیاستمداران درباره واژه تعارض منافع به کار می برند. اغلب مردم اما درباره رابطه موقعیت ایجادکننده فساد و تعارض منافع اتفاق نظر دارند. اما برای بستن گلوگاه های فسادی که تضاد منافع در کشور ایجاد می کند، سال گذشته دولت لایحه ای را با عنوان لایحه تعارض منافع تقدیم هیأت رئیسه مجلس شورای اسلامی کرد. براساس این لایحه که البته هنوز تصویب نشده است، تمام افراد مشمول موظف شده اند در موقعیت تعارض منفعت از هرگونه اظهارنظر، مشاوره، دستور دادن، رأی دادن، اشتغال، نظارت، حسابرسی، کارشناسی، نمایندگی اعم از قضائی و غیرقضائی، داوری، امتحان، برگزاری مسابقه، محاسبه و غیره خودداری کنند. پژمان محمدی، مدیرکل حوزه معاونت حقوقی رئیس جمهوری سال گذشته درباره این لایحه به ایرنا گفته بود: «هرگونه اقدام چنین افرادی علاوه بر بی اعتباری، ممکن است مسئولیت کیفری، حقوقی و اداری برای آنها به همراه داشته باشد. در این لایحه همچنین تصدی همزمان مشاغل، تأسیس و راه اندازی شرکت ها و موسسات غیرتجاری انتفاعی ممنوع یا محدود شده و اشخاص در برخی موارد ملزم به ارایه میزان درآمد و دارایی خود شده اند. علاوه بر این کمک و هدیه گرفتن و دادن اشخاص مشمول قانون نیز تابع ضوابط مشخص و در بسیاری موارد ممنوع و محدود شده است.»

مدرسه داری ممنوع

لایحه (تعارض منافع در انجام وظایف عمومی و ارایه خدمات عمومی» از سال گذشته پیش از تصویب در تعدادی از وزارتخانه ها و سازمان های کشور به صورت خود جوش اجرایی شد. یکی از این وزارتخانه ها، آموزش و پرورش بود که تلاش کرد تعارض منافع را در سیستم خودش اجرا کند. این وزارتخانه در ابتدای تیرماه بخشنامه ای به تمام زیرمجموعه های خود ابلاغ کرد.

طبق بند اول این بخشنامه، «صدور مجوز راه اندازی و اداره مدرسه با مرکز آموزشی و پرورشی غیردولتی از قبیل آموزشگاه علمی آزاد، آموزشگاه زبان خارجی، مرکز مشاوره، کانون فرهنگی و تربیتی و... توسط مدیران و بستگان آنان که داری قرابت نسبی و سببی از طبقات اول و دوم هستند، مادامی که در شورای سیاست گذاری، برنامه ریزی و نظارت مرکزی و نیز شورای نظارت برمدارس و مراکز غیردولتی استان ها، شهرستان ها و نواحی عضویت حقیقی یا حقوقی دارند تا اطلاع ثانوی متوقف باقی بماند و افرادی که درحال حاضر دارای مجوز راه اندازی هستند حداکثر طرف مدت دو ماه پس از ابلاغ این بخشنامه مکلفاند نسبت به توقف فعالیت و تعطیلی مرکز غیردولتی اقدام کنند و مجوز صادره را به مرجع صدور تحویل دهند یا از تصدی پست اجرایی استعفا و از عضویت در شوراهای مذکور انصراف دهند.»

در بخش دیگر این بخشنامه ۱۰ بندی هم آمده است که «هرگونه تسهیل یا اعمال نفوذ و همچنین انعقاد هرگونه قرارداد پیمانکاری، خرید خدمات آموزشی، قراردادهای حوزه فناوری، خرید کالا و تجهیزات و سایر قرارداده با مدیران و کارکنان دولت یا بستگان آنان در حدود لایحه قانونی منع مداخله مقامات و کارکنان دولت در معاملات دولتی و قوانین موضوع مربوط ممنوع است.»
محسن حاجی میرزایی، وزیر آموزش و پرورش همزمان با انتشار این بخشنامه، بندهایی از آن را در صفحه توئیتر خود نیز نوشت و اعلام کرد که این وزارتخانه بسیار جدی برای رفع تضاد منافع در این وزارتخانه می کوشد.

حضور پی در پی لوابح مبارزه با فساد

اما این تمام ماجرا نیست، پیش از این نیز دولت در راستای اینکه منافع شخص و سازمان را در یک کفه ترازو قرار دهد، تلاش کرده بود. طبق گفته های پژمان محمدی، معاونت حقوقی ریاست جمهوری برای نخستین بار درسال ۹۵ لایحه پیشنهادی را پس از مطالعه و بررسی تطبیقی و فراهم کردن مبانی، تهیه و برای طرح و بررسی برای دستور طرح از سوی معاون اول رئیس جمهوری ارسال کرد. بنا به ارجاع صورت گرفته، برای بررسی لایحه، کمیسیونی فرعی و تخصصی تعیین شد که این کمیسیون پس از تشکیل چند جلسه با ارایه چند پیشنهاد اصلاحی، لایحه را به معاونت حقوقی ارسال کرد.

معاونت حقوقی پس از دریافت این پیشنهادها با تشکیل جلسات متعدد دوباره لایحه یاد شده را بازبینی و اصلاح کرد و درسال ۹۶ آن را برای طی شدن مراحل تصویب ارسال کرد. چندی بعد از ارجاع موضوع به کمیسیون تخصصی لوابح، ۲۸ جلسه مستمر با حضور نمایندگان دستگاه های اجرایی و بخش خصوصی تشکیل شد که در نهایت متن لایحه مورد توافق، نهایی و برای طرح در کمیسیون اصلی ارسال شد.

این لایحه پس از تشکیل جلسات متعدد در کمیسیون لوابح دولت به تصویب رسید و برای بررسی نهایی به هیأت دولت ارسال شد. پس از طرح لایحه در هیأت دولت، بنا به برخی پیشنهاد های مطرح شده در جلسه هیأت دولت، دوباره برای بازبینی و اعمال نظر برخی دستگاه ها و کاهش حجم لایحه به کارگروهی و ریاست معاونت حقوقی ریاست جمهوری ارجاع شد. این بار نیز معاونت حقوقی با تشکیل جلسات پی درپی و دعوت دوباره از دستگاه های اجرایی مورد نظر هیأت دولت و شنیدن و اعمال برخی پیشنهادها، متن لایحه را به صورت کوتاه تر نهایی و به هیأت دولت ارسال کرد.

کشورهای درگیر با تضاد منافع

تعارض منافع اما تنها متوجه کشور ما نیست. اروپا و آمریکا تا همین چندسال پیش چنان درگیر تضاد منافع در جامعه شان بودند که سازمان های اقتصادی در دنیا را مجاب کردند تعاریف متعددی برای تضاد منافع اعلام کنند. راهنمای



سازمان توسعه و همکاری های اقتصادی OECD تعارض منافع را به عنوان تعارضی میان وظایف دولتی و منافع خصوصی مأموران دولتی تعریف می کند. به طوری که این منافع می تواند به صورت ناصحیحی وظایف آنها را تحت تأثیر قرار دهد. سازمان شفافیت بین الملل تعارض منافع را شرایطی می داند که در آن افراد یا نهادها که می توانند دولت، رسانه، کسب وکار یا سازمان مدنی باشند مواجه با انتخاب بین وظایف خود و منافع شخصی شان می گردند. در طرح نامه کمیسیون اروپا در مورد دستورالعمل تدارکات دولتی ماده ۲۱ آمده است که مفهوم تعارض منافع باید دربرگیرنده تمامی حالت هایی باشد که در آن کارکنان پیمانکار یا سایر ارایه کنندگان خدمات دخیل در فرآیند، دارای منفعت شخصی از نتیجه این قرارداد باشند، به گونه ای که بی طرفی و عملکردشان را به طور نادرستی تحت تأثیر قرار دهد.

ارتباطات خویشاوندان و هدیه های غیرمتعارف، قدم های اولیه تعارض منافع

مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی پیش از ارسال لایحه هیأت دولت، در پژوهشی به عواملی که می تواند ایجادکننده تعارض منافع باشد، اشاره کرده است. در این پژوهش که درسال ۹۶ منتشر شده، آمده است که «یکی از مصادیق ایجادکننده تعارض منافع برای کارکنان/ مسئولان حاکمیتی، مالکیت یا ارتباط سهامداری با شرکت یا مؤسساتی است که توسط آن کارکنان/ مسئولان قاعده گذاری می شوند یا تحت نظارت قرار می گیرند.

این نوع ارتباطات باعث ایجاد تعارض بین منافع شخص و منافع عموم مردم می شود. برای مثال سهامدار بودن در شرکت های مرتبط با حوزه فعالیت وزارتخانه مربوطه مصداق این نوع تعارض منافع است.» از طرف دیگر، «اشتغال همزمان افراد در بخش حاکمیتی و بخش خصوصی، به ویژه بخش هایی که ارتباط نزدیک با پست حاکمیت افراد دارد.» یکی دیگر از مصادیق تعارض منافع شخص محورا است.

به عنوان مثال فردی که همزمان با فعالیت خود در بیمه مرکزی، عضو هیأت مدیره يك شرکت بیمه خصوصی است، درگیر این نوع تعارض منافع است. به عنوان مثال دیگر نماینده مجلسی که در زمان نمایندگی، مسئول يك تشکیل خصوصی مانند نظام پزشکی است یا از بخش دیگری حقوق دریافت می کند نیز مصداقی از این اشتغال همزمان است.» ارتباطات خویشاوندی، دریافت هدیه از نهادهای قاعده پذیر و انگیزه های سیاسی و شغلی نیز از دیگر مسائلی است که می تواند زمینه را برای تعارض منافع و ایجاد فساد گسترش دهد.

ایجاد محدودیت و الزام شفافیت در اتحادیه اروپا

کشورهای بسیاری در چندسال اخیر با تعارض منافع دست وپنجه نرم کردند. آمریکا، کره جنوبی و فرانسه را حل های متنوعی برای مبارزه با تعارض منافع داشتند. در عمل، نظام های تعارض منافع در اعضای اتحادیه اروپا با استانداردهای بین المللی متفاوت بوده و حتی در داخل يك دولت نیز ممکن است متفاوت باشد. طبق گزارش مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، به طور کلی با مسأله تعارض منافع به دو صورت می توان برخورد کرد: ایجاد محدودیت و الزام اعلام. درحال حاضر استانداردهای مشترک بین اعضای اتحادیه در زمینه تعارض منافع متشکل از دو محور اصلی است. مجموعه ای از قواعد، کندها، استانداردها و اصول. در بیشتر موارد این ابزارها تعدادی از ممنوعیت ها، محدودیت ها و الزام ها را شامل می شود. در اینجا تفاوت عمده میان کشورها در تعداد این ممنوعیت ها، محدودیت ها و الزام هاست. ممنوعیت ها بر روی رفتارها، ناسازگاری ها یا اشتغال ها درصدد هستند تا از بروز موقعیت هایی که به احتمال زیاد موجب ایجاد تعارض منافع می شوند جلوگیری کنند. در سال های اخیر تعداد این قواعد به صورت چشمگیری افزایش یافته و سختگیرانه تر شده است. اعلام دارایی و درآمدها، ابزار نظارت بر تعارض منافع بالقوه و بالفعل را فراهم می کند. در اروپای شرقی و مرکزی، انگیزه الحاق به اتحادیه اروپا تصویب قوانین ضد فساد را تسریع کرده است. معرفی ابزار اعلام دارایی ها راه آسانی برای نمایش عزم این کشورها در مبارزه با فساد بوده است. هر يك از دو رویکرد اعمال محدودیت و اعلام منافع می تواند به عنوان راهکاری برای مقابله با تعارض منافع مورد استفاده قرار گیرد. با وجود این نظام های اعلام منافع، نیازمند ظرفیت قابل توجهی برای حسابرسی و بررسی فرم های اعلام شده است. همچنین نیازمند تأسیس نظام تنبیه معتبری است که اجرای مجازات ها را به صورت کامل پیاده سازی کند.

شفافیت راه مقابله با تعارض منافع

باتوجه به تجربه کشورهای اروپایی در این زمینه در انتهای این پژوهش پیشنهاد شده که دولت برای مبارزه با تعارض منافع چند دستورکار کلی را پیگیری کند. تجربیات بین المللی نشان می دهد که هرچند راهکار اصلی پیشگیری از تعارض منافع به وسیله قواعد تعیین می شود ولیکن نیاز است که نهادی نیز به صورت متمرکز اجرای قواعد را پیگیری کند. شفافیت عامل دیگری است که در این پژوهش به آن اشاره شده است. شفافیت در دارایی و منافع هر شخص به عنوان عضوی از یک سیستم احتمالا بتواند در اجرای درست قواعد مربوط به تعارض منافع یاریگر سیستم باشد.

سال گذشته نیز امیر حسین قاضی زاده هاشمی، عضو هیأت رئیسه مجلس شورای اسلامی در برنامه ای تلویزیونی اعلام کرده بود که تضاد منافع بحثی بین المللی است و بسیاری از کشورهای مختلف دنیا جلوتر از ایران وارد این محبت شدند، به همین علت برخی از کشورهایی که برای خودشان رشد اقتصادی ایجاد کرده اند وارد این موضوع یعنی تضاد منافع شدند. عضو هیأت رئیسه مجلس می گوید: یکی از راه های جلوگیری از تعارض منافع یا رانت، شفاف سازی است به گونه ای که اگر یک فرد قصد بهره گیری از رانت داشته باشد با شفاف سازی به سرعت لو برود، مثلا یک فرد ممکن است حقوقی نجومی برای خودش بنویسد، اما در این میان، مکانیزم های شفافیت ساز اجازه پنهان کاری نمی دهند و با ایفای نقش افشاگر سبب لو رفتن خواهند شد.

